



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/2015

PROMOVENTES: DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA TRIGÉSIMA PRIMERA LEGISLATURA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE NAYARIT

SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS  
CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE  
INCONSTITUCIONALIDAD

En México, Distrito Federal, cuatro de febrero de dos mil quince, se da cuenta a la Ministra instructora Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, con el expediente de la acción de inconstitucionalidad al rubro citada, promovida con el escrito y anexos de los Diputados: 1. José Ramón Cambero Pérez, 2. Elsa Nayeli Pardo Rivera, 3. Martha María Rodríguez Domínguez, 4. Ivideliza Reyes Hernández, 5. Javier Hiram Mercado Zamora, 6. María Felicitas Parra Becerra, 7. Sonia Nohelia Ibarra Franquez, 8. Eddy Omar Trujillo López, 9. José Ángel Martínez Inurriaga, 10. Miguel Pavel Jarrero Velázquez, 11. Luis Manuel Hernández Escobedo, y 12. Fidela Pereida Zamora, integrantes de la Trigésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Nayarit; recibida el treinta de enero de este año, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, turnada conforme al auto de radicación de tres de febrero del año en curso. Conste.

México, Distrito Federal, cuatro de febrero de dos mil quince.

Visto el escrito y anexos de cuenta; con apoyo en los artículos 4, párrafos primero y tercero<sup>1</sup>, 59<sup>2</sup>, en relación con el 11, párrafo primero<sup>3</sup>, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tiene por presentados a los Diputados promoventes con la personalidad que ostentan, haciendo valer la presente acción de inconstitucionalidad, excepción hecha del Diputado Miguel Pavel Jarrero Velázquez, toda vez que del escrito inicial no se aprecia que

<sup>1</sup> Artículo 4. Las resoluciones deberán notificarse al día siguiente al en que se hubiesen pronunciado, mediante publicación en lista y por oficio entregado en el domicilio de las partes, por conducto del actuario o mediante correo en pieza certificada con acuse de recibo. En casos urgentes, podrá ordenarse que la notificación se haga por vía telegráfica...

Las partes podrán designar a una o varias personas para oír notificaciones, imponerse de los autos y recibir copias de traslado.

<sup>2</sup> Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

<sup>3</sup> Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

haya estampado su firma y por ende manifestado su voluntad de interponerla.

Además téngase por señalando el domicilio que indican para oír y recibir notificaciones en esta ciudad y por autorizados para esos efectos a las personas que indican.

Por otro lado, no ha lugar a reconocer el carácter de representantes comunes a las personas que se mencionan, toda vez que de conformidad con el segundo párrafo del artículo 62<sup>4</sup> de la Ley Reglamentaria de la materia, no ostentan el carácter, ni forman parte integrante de la minoría legislativa promovente.

Ahora, a efecto de proveer lo referente a la tramitación de la acción de inconstitucionalidad, se tiene en cuenta lo siguiente:

**PRIMERO.-** Los Diputados Integrantes de la Trigésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Nayarit, en el capítulo correspondiente de su escrito inicial, señalan expresamente que solicitan la invalidez del **“[P]RESUPUESTO DE EGRESOS DEL ESTADO DE NAYARIT, EJERCICIO FISCAL 2015, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Nayarit en fecha 24 de diciembre del año 2014.”**

<sup>4</sup> Artículo 62. En los casos previstos en los incisos a), b), d) y e) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la demanda en que se ejercite la acción deberá estar firmada por cuando menos el treinta y tres por ciento de los integrantes de los correspondientes órganos legislativos.

La parte demandante, en la instancia inicial, deberá designar como representantes comunes a cuando menos dos de sus integrantes, quienes actuarán conjunta o separadamente durante todo el procedimiento y aun después de concluido éste. Si no se designaren representantes comunes, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo hará de oficio. Los representantes comunes podrán acreditar delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas y formulen alegatos, así como para que promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

En los términos previstos por el inciso f) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se considerarán parte demandante en los procedimientos por acciones en contra de leyes electorales, además de las señaladas en la fracción I del artículo 10 de esta ley, a los partidos políticos con registro por conducto de sus dirigencias nacionales o estatales, según corresponda, a quienes les será aplicable, en lo conducente, lo dispuesto en los dos primeros párrafos del artículo 11 de este mismo ordenamiento.



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

De lo anterior se advierte de manera indubitable, que en el caso se actualizan dos motivos manifiestos e indudables de improcedencia que conducen a desechar de plano la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con los artículos 59<sup>5</sup> y 65, párrafo primero<sup>6</sup>, en relación con el diverso 25<sup>7</sup>, todos de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los cuales se desprende la posibilidad de desechar de plano este medio de control en aplicación de las causas de improcedencia previstas para las controversias constitucionales en el artículo 19 de la invocada Ley Reglamentaria, con las salvedades que el propio precepto establece, cuando sean manifiestas e indudables, de acuerdo con el referido artículo 25 de la misma ley, lo cual ha sido así interpretado por el Tribunal Pleno en la tesis de rubro: **“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SU IMPROCEDENCIA DEBE SER MANIFIESTA E INDUDABLE.”**<sup>8</sup>

**SEGUNDO.-** En primera instancia, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, en relación con el diverso 60, primer párrafo de la Ley Reglamentaria de la materia, los cuales prevén:

**Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...)

VII. Cuando la demanda se presentare fuera de los plazos previstos en el artículo 21; y (...).”

**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la Ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el

<sup>5</sup> Artículo 59. En las acciones de inconstitucionalidad se aplicarán en todo aquello que no se encuentre previsto en este Título, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Título II.

<sup>6</sup> Artículo 65. En las acciones de inconstitucionalidad, el ministro instructor de acuerdo al artículo 25, podrá aplicar las causales de improcedencia establecidas en el artículo 19 de esta ley, con excepción de su fracción II respecto de leyes electorales, así como las causales de sobreseimiento a que se refieren las fracciones II y III del artículo 20.

<sup>7</sup> Artículo 25. El ministro instructor examinará ante todo el escrito de demanda, y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano.

<sup>8</sup> Tesis LXXII/95, Aislada, novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, octubre de 1995, página 72, número de registro 200286.

## **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 10/2015**

**correspondiente medio oficial**. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. (...)

De dichos numerales se advierte que una acción de inconstitucionalidad será improcedente cuando se presente fuera del plazo establecido en el artículo 60 reproducido, es decir, con posterioridad a los treinta días naturales al en que la norma combatida sea publicada en el correspondiente medio oficial.

En este sentido, como ya se señaló, en el presente medio de control los promoventes solicitan la declaración de invalidez del Presupuesto de Egresos del Estado de Nayarit, para el ejercicio fiscal de dos mil quince, **publicado en el periódico oficial de dicho Estado el veinticuatro de diciembre de dos mil catorce** y al efecto adjuntan el ejemplar de dicho medio de difusión, por lo que el plazo legal conferido para iniciar la acción de inconstitucionalidad **transcurrió del jueves veinticinco de diciembre de dos mil catorce al viernes veintitrés de enero de dos mil quince**.

Por tanto, el escrito inicial fue presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal hasta el treinta de enero del año en curso, como se aprecia en el sello de acuse estampado al reverso de su última foja, lo que hace evidente que su presentación es extemporánea y, por tanto, como se adelantó, que la acción de inconstitucionalidad intentada es improcedente en forma manifiesta e indudable, ya que se advierte de la simple lectura de la demanda y sus anexos.

**TERCERO.-** El segundo motivo de improcedencia que se actualiza de forma patente en el caso, es el previsto en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la



materia, en relación con el diverso 105, fracción II, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respectivamente, que establecen:

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

**“Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...)

**VIII.** En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

(...)

**II.-** De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.”

Como se advierte del texto transcrito, las acciones de inconstitucionalidad son improcedentes cuando ello resulte de alguna disposición de la ley, lo cual permite considerar no sólo a las normas legales que rigen al propio medio de control, sino también las bases constitucionales de las que derivan por ser éstas las que delimitan su objeto y fines, particularmente, la fracción II del artículo 105 constitucional, lo que encuentra sustento en la jurisprudencia que se cita a continuación, aplicable por identidad de razón, cuyo tenor, es el siguiente:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.** Conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, la improcedencia de la controversia constitucional únicamente debe resultar de alguna disposición de la propia ley y, en todo caso, de la Norma Fundamental, por ser éstas las que delimitan su objeto y fines; de ahí que la improcedencia no puede derivar de lo previsto en otras leyes, pues ello haría nugatoria la naturaleza de ese sistema de control constitucional.”<sup>9</sup>

En este orden, el artículo 105, fracción II, de la Constitución Federal prevé que las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible

<sup>9</sup> Tesis P./J. 32/2008, Jurisprudencia, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, junio de 2008; página 955, número de registro 169528.

contradicción entre una norma de carácter general y la propia Norma Fundamental, de lo que deriva que este medio de control constitucional **procede contra normas de carácter general**, pero no contra cualquiera de éstas, sino **únicamente contra aquellas que tengan el carácter de leyes**, o bien, de tratados internacionales, desde su aspecto formal y material, es decir, en el caso específico de las leyes, que éstas sean creadas a través de un procedimiento legislativo que culmine con su emisión por parte, precisamente, de un órgano de esa misma naturaleza —Congresos federal y locales— y promulgadas por un órgano ejecutivo —Poderes Ejecutivos federal y locales—, asimismo, que reúnan los atributos de generalidad, abstracción e impersonalidad propios de ese tipo de ordenamientos, de manera tal que si lo impugnado en este medio de control no reúne esas características, no puede estimarse como una norma general para estos efectos y, por ende, devendrá improcedente la vía intentada. Sirve de apoyo a lo expresado, la jurisprudencia que señala:

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SÓLO PROCEDE CONTRA NORMAS GENERALES QUE TENGAN EL CARÁCTER DE LEYES O DE TRATADOS INTERNACIONALES.** Del análisis y la interpretación de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que: a) **Si las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución, entonces sólo son procedentes contra normas de carácter general;** b) En el propio precepto se habla sólo de leyes y tratados internacionales entendidos como normas de carácter general. Consecuentemente, las acciones de inconstitucionalidad proceden contra normas de carácter general, **pero no contra cualquiera de éstas, sino sólo contra aquellas que tengan el carácter de leyes, o bien, de tratados internacionales.** En iguales términos, la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional, tratándose de acciones de inconstitucionalidad, se refiere únicamente a normas generales, leyes y tratados internacionales; por lo tanto, también debe concluirse que prevé la procedencia de las acciones de inconstitucionalidad exclusivamente en contra de esas normas. La intención del Constituyente Permanente, al establecer las acciones de inconstitucionalidad, fue la de instituir un procedimiento mediante el cual se pudiera confrontar una norma



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

de carácter general con la Constitución y que la sentencia que se dictara tuviera efectos generales, a diferencia de lo que sucede con el juicio de amparo, en el que la sentencia sólo tiene efectos para las partes. **No puede aceptarse su procedencia contra normas diversas, ya que en tales casos, por la propia naturaleza del acto combatido, la sentencia no tiene efectos generales, sino relativos.** Por ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 59 y 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 10. de la misma ley y con la fracción II del artículo 105 constitucional, **las acciones de inconstitucionalidad sólo son procedentes contra normas de carácter general, es decir leyes o tratados, y son improcedentes en contra de actos que no tengan tal carácter.**"<sup>10</sup>

Bajo las anteriores premisas, en el caso concreto, el Presupuesto de Egresos del Estado de Nayarit, para el ejercicio fiscal de dos mil quince, ~~que~~ se combate, conforme al criterio de aplicación obligatoria en términos de los artículos 43<sup>11</sup> y 73<sup>12</sup> de la ley de la materia, emitido por el Pleno de este Tribunal Constitucional y contenido en la tesis de jurisprudencia de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ES IMPROCEDENTE PARA RECLAMAR EL DECRETO DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 1998, POR NO TENER EL CARÁCTER DE NORMA GENERAL."<sup>13</sup>; **no constituye formal, ni**

<sup>10</sup> Tesis P.J.J. 22/99, Jurisprudencia, Novena Época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, abril de 1999, página 257, número de registro 194283.

<sup>11</sup> Artículo 43. Las razones contenidas en los considerandos que funden los resolutivos de las sentencias aprobadas **por cuando menos ocho votos**, serán obligatorias para las Salas, tribunales unitarios y colegiados de circuito, juzgados de distrito, tribunales militares, agrarios y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y administrativos y del trabajo, sean éstos federales o locales.

<sup>12</sup> ARTÍCULO 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley.

<sup>13</sup> Texto: "Por "Ley del Presupuesto" se entiende el conjunto de disposiciones legales que regulan la obtención, administración y aplicación de los ingresos del Estado, otorgando competencias y estableciendo derechos y obligaciones para la administración pública y para los particulares. Por "Presupuesto de Egresos" se entiende el decreto que contempla y autoriza las erogaciones necesarias para la realización de las actividades, obras y servicios públicos durante un periodo determinado. El "Decreto del Presupuesto de Egresos" constituye un acto de aplicación de la "Ley del Presupuesto", en cuanto autoriza al Poder Ejecutivo a efectuar la inversión de los fondos públicos; empero, no es el decreto el que otorga competencias o establece derechos y obligaciones, pues éstos ya están previstos en la ley que se aplica. En el ámbito del Distrito Federal, la distinción entre "Ley del Presupuesto" y "Presupuesto de Egresos" está expresamente contemplada tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. De esta manera, a diferencia de lo que sucede con la Ley de Ingresos, la Constitución, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y la Ley Orgánica de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, no otorgan el carácter de ley al Presupuesto de Egresos; en cambio, la "Ley del Presupuesto del Distrito Federal", esto es, las disposiciones conducentes del Código Financiero del Distrito Federal, le dan expresamente el carácter de decreto. Es relevante señalar que el multicitado decreto contiene algunas disposiciones que pudieran estimarse como normas de carácter general, porque aparentemente otorgan competencias; sin embargo, en realidad únicamente se limitan a reiterar, y en ocasiones de manera expresa, las que ya están otorgadas en las leyes respectivas. Por otra parte, el Presupuesto de Egresos del Distrito Federal, en cuanto a su aspecto material, tiene el carácter de un acto administrativo y no de una ley; es decir, no participa de la generalidad, como característica esencial de ésta. Por lo tanto, la acción de inconstitucionalidad que se promueva en su contra resulta improcedente. Los datos de identificación son los siguientes: Tesis P.J.J. 24/99, Jurisprudencia,

materialmente, una norma de carácter general para efectos de su impugnación en la vía de acción de inconstitucionalidad, sino que su naturaleza jurídica es de un acto de aplicación, en este caso, de la Ley de Presupuesto del Estado de Nayarit, ya que únicamente autoriza o determina de manera individual y concreta el monto de la asignación presupuestal otorgada, limitada a un ejercicio fiscal determinado y una vez concluido éste, se agota su vigencia y aplicación.

En estas condiciones, bajo el criterio mayoritario del Tribunal Pleno, al constituir el Presupuesto de Egresos del Estado de Nayarit un acto administrativo, entonces, no es susceptible de impugnación a través de este medio de control constitucional, por lo que debe desecharse la acción de inconstitucionalidad intentada, al no ser una norma general la materia de su impugnación.

Finalmente, es importante señalar a la minoría legislativa promovente que el criterio Plenario que sustenta esta decisión fue materia de análisis por parte del propio Tribunal Pleno en sesión de cinco de diciembre de dos mil trece, con motivo de la resolución de la controversia constitucional **18/2013**, promovida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, contra el Presupuesto de Egresos de esa entidad, para el ejercicio fiscal de dos mil trece. En dicha sesión, por mayoría de seis votos de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Luna Ramos, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales, Pérez Dayán y Silva Meza, contra el voto de los señores Ministros Cossío Díaz, Franco González Salas, Zaldívar Lelo de Larrea, Valls Hernández y la Ministra que suscribe, se reiteró la naturaleza de acto administrativo de dichos instrumentos presupuestarios. Así,



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

al no haberse reunido la votación calificada necesaria (ocho votos) para modificar o superar el precedente contenido en la tesis P./J. 24/99, previamente referida, dicho criterio es de observancia obligatoria para la Ministra instructora que suscribe.

Por lo expuesto y fundado, se acuerda:

I. Se desecha de plano, por notoria y manifiesta improcedencia, la acción de inconstitucionalidad promovida por los diversos diputados integrantes de la Trigésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Nayarit.

II. Una vez que cause estado este proveído, archívese el expediente como asunto concluido.

III. Notifíquese. Por lista y mediante oficio a los promoventes en el domicilio señalado en su escrito de acción de inconstitucionalidad.

Lo proveyó y firma, la **Ministra instructora Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, quien actúa con Rubén Jesús Lara Patrón, Secretario de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad de la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

Esta foja corresponde al proveído de cuatro de febrero de dos mil quince, dictado por la **Ministra instructora Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas**, en la acción de inconstitucionalidad **10/2015**, promovida por Diversos Diputados Integrantes de la Trigésima Primera Legislatura del Congreso del Estado de Nayarit. Conste.  
JGTR/ACR 2